VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Finansów Publicznych (nr 149)**
z dnia 30 listopada 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisja Finansów Publicznych (nr 149)

30 listopada 2016 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Jacka Sasina (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

– zaopiniowanie wniosku ministra rodziny, pracy i polityki społecznej w sprawie zmian w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 2016 r;

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 1014);

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 231);

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 368).

W posiedzeniu udział wzięli: **Leszek Skiba** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Paweł Jaroszek** członek zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikami, **Dariusz Atłas** zastępca dyrektora Departamentu Budżetowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Aleksandra Mężykowska** zastępca dyrektora Departamentu ds. Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz **Elżbieta Jarzęcka-Siwik** zastępca dyrektora Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jakub Krowiranda, Anna Woźniak, Michał Zieliński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Łukasz Kasiak, Hanna Magdalińska** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji Finansów Publicznych. Stwierdzam kworum.

Informuję państwa, że porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje w pkt 1 zaopiniowanie wniosku ministra rodziny, pracy i polityki społecznej w sprawie zmian w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 2016 r., w pkt 2 pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 1014), w pkt 3 pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 231) i w pkt 4 pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 368). Propozycja prezydium Komisji jest taka, żebyśmy pkt 2, 3 i 4 rozpatrzyli łącznie. To oznacza, że najpierw poprosimy przedstawicieli wnioskodawców o uzasadnienie tych projektów ustaw, a potem odbylibyśmy w pierwszym czytaniu łączną debatę nad tymi trzema projektami. Jest również propozycja, aby po pierwszym czytaniu została powołana podkomisja nadzwyczajna, która rozpatrzy te 3 projekty ustaw. Czy ktoś z państwa posłów ma uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę.

W związku z tym stwierdzam przyjęcie porządku dziennego.

Przystępujemy do rozpatrzenia pierwszego punktu porządku dziennego. Ale zanim przystąpimy do tego zupełnie praktycznie, chciałbym jeszcze przywitać gości przybyłych na posiedzenie Komisji – pana ministra Leszka Skibę podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, pana senatora Marka Pęka przedstawiciela wnioskodawców do projektu ustawy z druku nr 368 oraz pana Pawła Jaroszka członka zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Serdecznie witam wszystkich panów oraz osoby, które panom towarzyszą.

A teraz, jak już zapowiedziałem, przechodzimy już do pierwszego punktu porządku dziennego. Bardzo proszę o przedstawienie wniosku ministra rodziny, pracy i polityki społecznej. Rozumiem, że wniosek będzie przedstawiał pan prezes. Tak?

Członek zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Paweł Jaroszek:

Tak. Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, jeśli chodzi o zmianę planu finansowego FUS na 2016 r., dotyczy ona zwiększenia wydatków na pozostałe świadczenia o kwotę 86.243 tys. zł, do łącznego poziomu 22.792.667 tys. zł. Zwiększenie wydatków w tym zakresie wynika głównie z wyższych wydatków na zasiłki chorobowe o 487.000 tys. zł w związku z większą w stosunku do planowanej liczbą dni zasiłkowych, z wyższych wydatków na świadczenia rehabilitacyjne o 85.000 tys. zł w związku z większą niż zakładano liczbą świadczeń, z wyższych wydatków na zasiłki opiekuńcze o 53.000 tys. zł w związku z większą liczbą dni zasiłkowych, a także z wypłaty odsetek za opóźnienie w kwocie 3000 tys. zł. Warto tutaj podkreślić, że na niższym poziomie niż zakładano w planie ukształtują się wydatki na zasiłki macierzyńskie o ok. 390.000 tys. zł, na jednorazowe odszkodowania powypadkowe o 34.500 tys. zł i na jednorazowe wypłaty środków z subkonta o 117.000 tys. zł.

Zwiększone wydatki Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zostaną sfinansowane wyższymi niż pierwotnie planowano przychodami ze składek na ubezpieczenia społeczne, co wynika przede wszystkim z lepszej sytuacji na rynku pracy, czyli ze wzrostu wynagrodzeń i zatrudnienia. W związku z powyższym, zgodnie z art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, zwracam się do wysokiej Komisji z prośbą o pozytywną opinię w zakresie zmiany planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 2016 r., która polega na zwiększeniu przychodów Funduszu o kwotę 86.200 tys. zł w pozycji – przychody z tytułów składek, i jednoczesnym zwiększeniu o tę samą kwotę pozycji – pozostałe świadczenia. Proponowana zmiana nie zmienia wielkości i przeznaczenia dotacji budżetowej. Chcę podkreślić, że zgodnie z wymogami, zgodę na przedmiotową zmianę wyraził minister finansów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Szanowni państwo, rozumiem, że pan minister nie będzie do tego nic dodawał. Nie. Otwieram dyskusję w tej sprawie. Proszę o zgłaszanie się do głosu. Mamy jedno zgłoszenie w tej chwili. Czy jeszcze ktoś z państwa będzie chciał zabrać głos? Nie widzę. W związku z tym pani przewodnicząca Skowrońska. Proszę bardzo.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Mam dwie uwagi. Są to takie konstatacje tego, co państwo – czyli Zakład Ubezpieczeń Społecznych – przedstawiacie w uzasadnieniu do tego wniosku, o czym mówił pan prezes. Są to m.in. sprawy związane z planowaniem, w tym sprawy związane z zasiłkami chorobowymi, opiekuńczymi i świadczeniami rehabilitacyjnymi. Nie chcę powiedzieć o kwocie, tylko o odchyleniu od założeń o ok. 5%. W przypadku wydatków opiekuńczych mamy odchylenie od założeń o 7% w okresie, o którym państwo mówicie. Podobne odchylenie mają wydatki na świadczenia rehabilitacyjne za 3 kwartały. Rozumiemy, że z drugiej strony są zasiłki macierzyńskie, które są niższe. Tu będziemy się bilansować co do wnioskowanej kwoty.

Jak państwo sami oceniają przygotowanie planu finansowego i szacowanie przychodów i wydatków, a także tej dotacji, która będzie przeznaczona dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na kolejny rok? Chcielibyśmy, żeby było to dobrze zaplanowane. Co prawda w kwocie ogólnej, w stosunku do całych wydatków Funduszu, jest niewielka kwota, bo łącznie jest to 2500 tys. zł, jak państwo piszecie, stanowią wydatki na odsetki za opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia. Pomimo niewielkiej kwoty chciałabym poprosić o wyjaśnienie. Jakie działania zamierzają państwo podjąć w przyszłości, aby

ustalać prawo do świadczenia w przepisowym terminie, bo to jest istotne dla świadczeniobiorców, dla których państwo ustalacie wysokość świadczenia? Zdajemy sobie sprawę, że zapłacenie odsetek jest pewną rekompensatą, jednak dobrze funkcjonująca instytucja powinna zamierzać, czy chcieć poprawić tego typu opóźnienia w swoich działaniach w stosunku do terminów ustawowych.

I pytanie do pana ministra. Jeżeli pan opiniuje, jeżeli państwo przyglądali się realizacji planów finansowych podmiotów, które wypłacają świadczenia, to czy pan minister ma wiedzę w stosunku do KRUS, że tam również wystąpią pewne przeszacowania i mogą być również składane wnioski związane ze zmianą planu finansowego? Generalnie wiemy, że musimy to zrobić, bo zmieniają się pozycje i szacunki. Uznaję tę sprawę, która dotyczy terminu ustalania. Myślę, że w tym przypadku minister finansów, który nie zawsze podziela moją opinię, ale w tym przypadku poprze ją dla sprawnego funkcjonowania instytucji, bo jest to sprawa niezwykle ważna. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Proszę bardzo, panie prezesie.

Członek zarządu ZUS Paweł Jaroszek:

Bardzo dziękuję. Chciałem bardzo podziękować za te pytania. Pierwsze dotyczyło generalnie odchyleń. I tutaj najwyższą pozycją, o której mówimy, są zasiłki chorobowe. Jak wspomniałem w swoim wystąpieniu, czy w uzasadnieniu, głównym powodem wzrostu tej kwoty jest wyższa liczba planowanych dni zasiłkowych. Tak naprawdę, jest to najtrudniejsza pozycja do zaplanowania, gdyż zależy ona od tego, w jaki sposób nasi ubezpieczeni będą podatni na zjawiska występujące w sferze medycznej, czyli – mówiąc wprost – jak często będą chorowali. Tak naprawdę, jest to od nas niezależne i waha się to w różnych latach w zależności od tego, jak to wygląda. Nie chciałbym wchodzić w kompetencje ministra zdrowia, ale zależy to od sytuacji w danym roku związanej z zachorowaniami. To jest jedna rzecz.

I druga rzecz, która również na to wpłynęła. To jest wyraźna poprawa na rynku pracy, która zadziałała na 2 sposoby. Pracownicy czują się bardziej komfortowo i chętniej korzystają ze zwolnień lekarskich. To też działa na wzrost tych wydatków. I to też jest pozycja ciężka do zaplanowania. Po drugie – i to chyba jest bardzo korzystne zjawisko – jeśli chodzi o wynagrodzenia, to w wyniku dobrej sytuacji ekonomicznej ukształtowały się one powyżej oczekiwanego pierwotnie poziomu, co również wpłynęło na zwiększenie podstawy wymiaru składek, a w konsekwencji wpłynęło również na podniesienie kwoty wypłaconych zasiłków chorobowych.

Odnosząc się do pytania o odsetki w związku z opóźnieniem w wypłacie prawa do świadczeń, to mamy tutaj jeszcze po części pokłosie wyroku Trybunału Konstytucyjnego związanego z zawieszonymi świadczeniami. Część odsetek jest z tym związana. Pragnę zapewnić panią przewodniczącą i wszystkich państwa, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych na bieżąco monitoruje sytuację i wyciąga konsekwencje wobec tych pracowników, którzy dopuszczają się takich zaniedbań. Staramy się prostować je na bieżąco, aby nasi klienci byli bardzo dobrze i na bieżąco obsługiwani. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy pan minister mógłby odnieść się do tej kwestii, o którą pytała pani przewodnicząca?

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Tak. Dziękuję bardzo. Jeśli chodzi o KRUS, to nie mamy żadnej informacji. Nie ma żadnego wniosku z KRUS dotyczącego przesunięć w planie finansowym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję. Nie słyszę więcej pytań.

W związku z tym proponuję Komisji przyjęcie opinii o treści: „Komisja Finansów Publicznych na posiedzeniu w dniu 30 listopada 2016 r. rozpatrzyła wniosek ministra rodziny, pracy i polityki społecznej z dnie 24 listopada 2016 r. dotyczący zmiany w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na 2016 r. Komisja Finansów Publicznych, zgodnie z art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, pozytywnie opiniuje pro-

pozycje zmiany planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przedstawione we wniosku”. Czy ktoś z państwa posłów jest przeciwny przyjęciu opinii o treści przed chwilą odczytanej? Nie widzę.

W związku z tym stwierdzam, że Komisja tę opinię przyjęła.

Przechodzimy do realizacji pozostałych punktów porządku dziennego, tj. do pkt 2, 3 i 4. Informuję państwa, że marszałek Sejmu w dniu 12 lutego 2016 r. skierował poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 231) do Komisji Finansów Publicznych do pierwszego czytania. W dniu 31 marca 2016 r. marszałek skierował do Komisji senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 368). W dniu 15 listopada 2016 r. marszałek skierował do Komisji rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk nr 1014). Jak mówiłem na wstępie – na co Komisja wyraziła zgodę – pierwsze czytanie tych 3 projektów odbędzie się łącznie.

Przystępujemy do pierwszego czytania projektów ustaw z druków nr 231, 368 i 1014. Poproszę panią poseł Paulinę Henning-Kloskę, przedstawiciela wnioskodawców, o uzasadnienie pierwszego z tych projektów ustaw. Proszę bardzo.

Poseł Paulina Henning-Kloska (N):

Szanowni państwo, ta ustawa jest dosyć prosta. Chodzi w niej o to, żeby zastąpić stabilizującą regułę wydatkową zasadą salda strukturalnego dochodów i wydatków dla sektora finansów publicznych. Poza pewnymi, określonymi warunkami, to saldo miałoby nie być niższe niż 0% PKB. Te szczególne warunki, w których moglibyśmy tej zasady nie stosować, to – jak przewidziano w art. 1 ust. 2 – sytuacja stanu wojennego, stanu wyjątkowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy stanu klęski żywiołowej na terytorium całego kraju.

Dlaczego chcemy zmienić dosyć istotnie system zarządzania finansami publicznymi w naszym kraju? Po pierwsze, w naszej ocenie, stabilizująca reguła wydatkowa średnio się sprawdza. Łatwość jej zmiany – co mieliśmy okazję obserwować m.in. rok temu – pokazuje, że ta reguła w pewien sposób przestaje być regułą, skoro w ciągu paru godzin można ją zmienić i tak naprawdę modelować ją według własnych potrzeb. Po drugie, nasz dług publiczny drastycznie rośnie niezależnie od koniunktury, jaką mamy w naszym kraju, systematycznie od wielu lat. W zasadzie rośnie w tempie maksymalnym, a nawet większym niż maksymalnie dopuszczalne tempo. Wydaje się, że mało kto ma chęć wykorzystać nieco lepsze czasy wzrostu gospodarczego w Polsce do tego, żeby nieco wyjść z zadłużenia.

Co gorsze, jak państwo wiecie, wyczerpuje się pewien rodzaj paliwa, na którym polska gospodarka pracowała w ostatnich latach. Jest to m.in. dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej. Mamy ostatnią tak dużą perspektywę, która może w istotny sposób wpływać na poziom wzrostu gospodarczego w Polsce. Na pewno spodziewamy się, że poziom inwestycji zagranicznych w naszym kraju również będzie mniejszy. Przypomnę, że wymóg utrzymania deficytu strukturalnego instytucji rządowych i samorządowych na maksymalnym poziomie 1% PKB został zdefiniowany w pakiecie fiskalnym podpisanym przez Polskę w 2012 r. wraz z innymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Te wszystkie negatywne czynniki możemy obserwować również w tym roku. Ten rok najlepiej pokazał, jak środki z Unii Europejskiej mogą bezpośrednio rzutować na poziom naszego wzrostu gospodarczego i w krótkim, czy w bardzo krótkim okresie istotnie spowolnić jego tempo.

Przypomnę, że w budżecie przegłosowanym w tej Komisji kilkanaście miesięcy temu zakładaliśmy, że wzrost Produkty Krajowego Brutto na ten rok wyniesie 3,6%. W trzecim kwartale bieżącego roku wzrost PKB osiągnął 2,5%. Spodziewamy się, że czwarty kwartał będzie oscylował w okolicy 2%, co zdecydowanie odbiegnie od pierwotnego planu. W związku z tym trzeba zmienić sposób planowania w Polsce. To jest nasza propozycja. Oczywiście, jesteśmy otwarci na propozycje z innej strony. Na pewno musimy się zastanowić nad reformą finansów publicznych. W zasadzie przez ostatnie lata reforma finansów publicznych nie znalazła się w agendzie żadnej z ekip rządzących. Myślę, że to jest ostatni moment, w którym możemy się nad tym zastanowić.

Myślę, że w tej Komisji jest szczególna świadomość tego, że gdyby dziś powtórzyła się sytuacja spowolnienia gospodarczego, z jakim mieliśmy do czynienia w 2008 r., to już nie bylibyśmy w stanie obronić słynnej polskiej zielonej wyspy w Europie, bo nie mamy przestrzeni do dalszego zwiększania zadłużenia naszego kraju, które już się zbliża do konstytucyjnej granicy 60%. W związku z tym – jak powiedziałam – trzeba usiąść i poważnie zastanowić się nad tym, jak ten margines bezpieczeństwa przygotować na ewentualne inne światowe kryzysy, na które Polska ma wpływ marginalny, a którym musi się poddać. W związku z tym namawiam do bardzo poważnej debaty o tym, jak zmienić zarządzanie finansami publicznymi. Tyle z mojej strony, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, pani przewodnicząca. O uzasadnienie drugiego projektu ustawy poproszę przedstawiciela wnioskodawców pana senatora Marka Pęka. Proszę bardzo.

Senator Marek Pęk:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w imieniu Senatu chciałbym państwu przedstawić uzasadnienie inicjatywy ustawodawczej, która wynika z obowiązku wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt K-14/13, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 284 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jest niezgodny z konstytucją. Ponieważ jest to krótki przepis, więc może go przytoczę. Ten artykuł brzmi następująco: „Informacji publicznej nie stanowią inne niż wymienione w ust. 1 dokumenty wytworzone przez audytora wewnętrznego w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego". Najkrócej mówiąc, Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepis mówiący o tym, że wszystkie inne dokumenty niż plan audytu i sprawozdanie z wykonania audytu nie stanowią informacji publicznej, jest zbytnim zawężeniem prawa do informacji publicznej – prawa o randze konstytucyjnej.

Dlatego pierwszym celem tej inicjatywy ustawodawczej jest po prostu usunięcie z systemu prawnego przepisu, który de facto już nie obowiązuje, bo wyrok Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie obowiązuje od momentu jego opublikowania. Pozostał jeszcze jeden problem, a mianowicie, czy takie wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, że usuwamy tylko ust. 2, a pozostawimy ust. 1 tego artykułu, jest wystarczające. Zarówno legislatorzy senaccy, jak i Komisja Ustawodawcza jednomyślnie uznali, że pozostawienie ust. 1 w art. 284 może doprowadzać do mylnych wniosków i tak naprawdę pozostawi stan prawny niezgodny z argumentacją Trybunału Konstytucyjnego. Dlatego doszliśmy do wniosku, że ust. 1, który mówi, że plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu stanowią informację publiczną udostępnianą na wniosek w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, również należy uchylić.

To nie oznacza, że te dokumenty nagle przestały być dokumentami o charakterze informacji publicznej. Po prostu pozostawiamy to do szczegółowej interpretacji na zasadach bardziej ogólnych, po pierwsze, na podstawie konstytucji, a po drugie, na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. W trakcie obrad Komisji oraz na posiedzeniu plenarnym pojawiał się również taki pomysł, żeby ewentualnie ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego wykonać tak, żeby dokonać enumeratywnych wyliczeń dokumentów, które są informacją publiczną, a które nie, ale ten pomysł nie spotkał się praktycznie z żadnym poważniejszym zainteresowaniem senatorów. Poza tym, na posiedzeniu Komisji przedstawiciel Departamentu Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów argumentował, że w Ministerstwie trwają prace, które mają na celu dodatkowe opracowanie całego procesu audytu wewnętrznego i że to będzie lepsza droga, żeby te kwestie precyzyjnie uregulować.

Reasumując, tą inicjatywą ustawodawczą wykonujemy wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Usuwamy art. 284 z ustawy o finansach publicznych w całości. To wszystko.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, panie senatorze. Został nam jeszcze trzeci projekt. Jest to projekt rządowy. Bardzo proszę pana ministra Leszka Skibę o uzasadnienie tego projektu.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, szanowny panie przewodniczący, to jest projekt, który zmienia istotną rzecz, dotyczącą uregulowania zobowiązań należności budżetowych cywilnoprawnych i należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym. Główną motywacją był problem związany ze sprawami przeciwko Polsce przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Standardowo jest problem, który polega na tym, że wraz z odszkodowaniem, czy wysokością odszkodowania wyznaczoną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, Trybunał musi także oszacować wartość kosztów zastępstwa procesowego, które były pokrywane przez osobę przegrywającą sprawę przed sądem krajowym. Taka osoba musiała zapłacić koszty zastępstwa procesowego w postępowaniu krajowym. Obecna praktyka jest taka, że później, kiedy ta osoba wygrywa sprawę przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, Trybunał uzupełnia odszkodowanie o koszt zastępstwa procesowego.

Dzieje się tak ze względu na polskie regulacje dotyczące należności cywilnoprawnych, a więc np. kosztów związanych z zastępstwem procesowym, albo innych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym. Obecny stan prawny w ustawie o finansach publicznych jest taki, że bardzo utrudnia, albo prawie uniemożliwia udzielanie ulg, rozłożenie na raty, czy po prostu zaniechanie ściągania tych należności w uzasadnionych przypadkach. Ta ustawa tak naprawdę wychodzi od rozwiązania tego problemu, że ktoś, kto np. wygrał sprawę przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka o przewlekłość postępowania sądowego, jest w dalszym ciągu zobowiązany do tego, żeby zwrócić koszty zastępstwa procesowego w ramach postępowania krajowego. Instytucja, która oczekuje tej spłaty wie, że właściwie oczekiwanie zapłaty tej należności jest nieuzasadnione, ale nie ma regulacji prawnych, która umożliwiałaby odstąpienie od tego oczekiwania.

W związku z tym ta ustawa pozwala jednostkom finansów publicznych ułatwić kilka kwestii. Jeśli chodzi o należności o charakterze cywilnoprawnym, to jest to właśnie rozdzielenie regulacji dopuszczających możliwość udzielania ulgi w postaci umorzenia z urzędu i pozostałych preferencji. Jest także problem z klauzulami generalnymi, jakimi są ważny interes dłużnika i interes publiczny. Chodzi o to, żeby ujednolicić przesłanki udzielania preferencji w spłacie należności cywilnoprawnych. Jest też uregulowanie możliwości niedochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym przypadających np. jednostce samorządu terytorialnego lub jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 ustawy o finansach publicznych, jeśli kwota lub odsetki nie przekroczą 100 złotych.

Natomiast w zakresie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym jest to uzupełnienie przepisów wskazujących, że środki publiczne stanowiące niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, o przychody państwowych funduszy celowych. Jest tu także doprecyzowanie przepisów w zakresie wskazywania organów właściwych do wydawania decyzji w odniesieniu do należności oraz organów odwoławczych, enumeratywne wyliczenie rodzajów ulg, które mogą zostać udzielone przez właściwy organ na wniosek zobowiązanego, wprowadzenie dla zobowiązanych prowadzących działalność gospodarczą możliwości uzyskania preferencji w odniesieniu do wszystkich należności z art. 60 ustawy o finansach publicznych.

Generalnie ustawa reguluje w tym zakresie, czy upraszcza mechanizm rozkładania na raty lub udzielania odroczeń, czy odstąpienia z tego względu, że wiemy, że życiowo uzasadnione są podstawy do tego, żeby tego rodzaju kwestie regulować. Jednocześnie może się pojawić pytanie, co zrobić, żeby takie decyzje jednostek samorządu terytorialnego, innych organów i innych instytucji publicznych były – jak można powiedzieć – transparentne, żeby nie dochodziło tam do takich sytuacji, że znajomy znajomemu umorzy jakieś zobowiązanie. Aby uniknąć takich sytuacji jest obowiązek publikowania w biuletynie informacji publicznej wszystkich decyzji raz na kwartał. Chodzi o to, żeby wszystkie decyzje tych organów były publikowane, żeby były jawne i transparentne. W związku z tym wydaje się, że ta ustawa jest konieczna także ze względu na rozwiązanie problemu związanego z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, a także wszyst-

kich innych przypadków, które są uzasadnione, jeśli chodzi o postępowanie ze zobowiązaniami niepodatkowymi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, panie ministrze. Otwieram dyskusję nad tymi trzema projektami. Przypominam państwu, że pierwsze czytanie projektu obejmuje debatę w sprawie zasad ogólnych projektu ustawy, a następnie zadawanie pytań przez posłów i udzielanie odpowiedzi przez przedstawicieli wnioskodawców. Prosiłbym, żebyśmy się tych zasad trzymali. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji? Pan przewodniczący Cichoń. Proszę bardzo, ale może najpierw ustalimy listę mówców. Pan przewodniczący Szewczak. Czy jeszcze ktoś z państwa będzie chciał zabrać głos? Czy są tylko te 2 zgłoszenia? Osoby niebędące posłami mogą zabrać głos w następnej kolejności, po posłach. Nie widzę więcej zgłoszeń. Zamykam listę mówców. Jeśli chodzi o posłów, mamy 2 zgłoszenia. Proszę bardzo, pan przewodniczący Cichoń.

Poseł Janusz Cichoń (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, chciałbym prosić o pewną refleksję, jeśli chodzi o regułę wydatkową, bo – moim zdaniem – wymaga ona pewnej korekty. Ale byłoby dobrze, gdybyśmy przed tą korektą…

Nawiasem mówiąc zmiana, którą proponuje Nowoczesna, jest bardzo radykalna. Nie wydaje mi się, żeby dało się ją wprost zastosować. Natomiast na pewno potrzebna jest nam reguła, która będzie miała antycykliczny charakter. Mogę powiedzieć, że w zamysłach poprzedniego rządu taka reguła była, ale – niestety – została tego charakteru pozbawiona, bo zmiany zupełnie ją zdewastowały. Mam taką propozycję, żebyśmy na potrzeby prac podkomisji przeprowadzili przegląd funkcjonowania tej reguły, taką analizę. Mamy dzisiaj dane, które mogłyby nam dać odpowiedź na pytanie, co by było, gdyby? Moglibyśmy spróbować przymierzyć się do różnych parametrów tej reguły wychodząc od tego, jak wyglądała przed zmianami wprowadzonymi przez PiS, jak wygląda dzisiaj – jaki to jest margines – i jakiej są nadzieje na uzyskanie pożądanego średniookresowego efektu w postaci średniookresowego celu budżetowego. Wtedy byłoby nam pewnie zdecydowanie łatwiej podejmować decyzje co do tego, jak tę regułę określać.

W tle mamy taki postulat, żeby jednak pisać konstytucję. Wiemy z doświadczenia i z praktyki, że nawet najlepsza reguła – niestety – na skutek doraźnych potrzeb i oczekiwań może być zmieniana, korygowana. W zasadzie w takim wymiarze gubi ona swój sens. Jeśli mielibyśmy – a wygląda na to, że musimy się nad tym pochylić – to chciałbym, żebyśmy potraktowali to naprawdę poważnie i spróbowali dokonać takich korekt, które dawałyby nam szansę na ustabilizowanie polskich finansów publicznych w dłuższym okresie. W moim przekonaniu jest taka potrzeba. Wierzę, że we wszystkich siłach politycznych też jest taka świadomość. W trosce o finanse publiczne w przyszłości, o stabilność tych finansów powinniśmy się nad tą regułą poważnie pochylić.

Co do pozostałych 2 projektów mogę powiedzieć, że nie powinny budzić większych emocji. Z pewnością, jeśli chodzi o kwestie związane z podstawami prawnymi i przesłankami dotyczącymi umarzania i rozkładania na raty należności, powinniśmy coś z tym zrobić. Rzeczywiście, w wielu przypadkach organy publiczne są w jakiejś mierze pozbawione możliwości jakiejkolwiek reakcji, gdy o taką reakcję aż się prosi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pan przewodniczący Szewczak. Proszę bardzo.

Poseł Jan Szewczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Zapoznałem się z tymi trzema projektami. O ile kwestia umorzeń, czyli ten projekt rządowy, jak i kwestia audytu przedstawiona przez pana senatora, nie budzą chyba większych wątpliwości, o tyle do pierwszego projektu, przedstawionego przez Klub Nowoczesna, przez panią przewodniczącą Henning-Kloska, mam zasadnicze wątpliwości, bo powiedziałbym, że jednak jest to formuła pewnych pobożnych życzeń i truizmów – oczywiście – bardzo dyskusyjnych dzisiaj na świecie. Stwierdzono, że nasze państwo wydaje znacznie więcej niż wynoszą jego dochody. Chcę powiedzieć, że nie tylko nasze państwo wydaje więcej niż wynoszą jego dochody. Dzisiaj jedyny zrównoważony budżet

mają Niemcy. A to, że Niemcy mają taki dobry budżet powoduje, że Portugalczycy, Hiszpanie i inni mają trochę gorszy budżet.

Często wielkość deficytu budżetowego jest na poziomie przekraczającym te 3%. W przypadku Portugalii i Hiszpanii jest to np. 4-5%. Prawda? I jakoś Komisja Europejska specjalnie nie karze tych państw, bo ma świadomość, że dalsze zaciskanie pasa tym państwom w zakresie wydatków może powodować takie skutki, jak odchudzanie anorektyka. Co prawda w uzasadnieniu przywołana jest kwestia tzw. paktu fiskalnego. Mówi się, że to jest powód koniecznych działań, w tym cięć i oszczędności. Wnioskodawcy mówią, że do 2022 r. mielibyśmy zejść do poziomu zerowego w zakresie tego strukturalnego deficytu dla całego sektora finansów publicznych, przy dzisiejszym zadłużeniu samorządów na prawie 70 mld zł, nie mówiąc już o budżecie państwa. Z tego miałyby rzekomo wynikać większe inwestycje.

To tak pięknie i prosto się nie przekłada, że jak zaciskamy dziurki w pasie, to –oczywiście – wydajemy na niektóre narzędzia, czyli na te, które służą do rozwoju. Z tym jest różnie. Raczej te oszczędności rzędu – jak szacują tu wnioskodawcy – 8-10 mld zł w skali roku, przy tych cięciach uniemożliwiałyby jakiekolwiek transfery socjalne w takiej skali, jaką mamy dzisiaj. Mam również wątpliwości, czy byłoby to gwarantem zwiększonych inwestycji, bo oszczędności to najczęściej takie inwestycje trochę odłożone w czasie. Prawda? Wydaje mi się, że sam projekt po prostu troszkę się rozmija z dzisiejszą rzeczywistością na świecie i w Unii Europejskiej i z kwestią deficytów.

Podane tutaj uzasadnienie, dotyczące paktu fiskalnego i tego, że rzekomo z niego miałoby to wynikać, nie jest do końca zgodne z prawdą. Oczywiście, pakt fiskalny, to wielostronna umowa międzynarodowa zawarta przez państwa członkowskie. Ale jednak jest ona poza systemem instytucjonalnym i prawnym Unii. Nie jest tak, że jest tu jakiś przymus. Zresztą, jest to przytoczone w opinii Biura Analiz Sejmowych. Nie chcę rozwijać dyskusji, bo szkoda na to czasu. Oczywiście, na pewno ona będzie się toczyć na forum podkomisji. Ale takie jest moje pierwsze wrażenie po zapoznaniu się z tym projektem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Teraz pani. Proszę bardzo. Czy pani mogłaby się przedstawić?

Zastępca dyrektora Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego Najwyższej Izby Kontroli Elżbieta Jarzęcka-Siwik:

Panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, Elżbieta Jarzęcka-Siwik z Najwyższej Izby Kontroli. Chciałabym tylko zasygnalizować, że w czasie konsultacji dotyczących projektu senackiego, odnoszącego się do zmiany art. 284, a w zasadzie jego uchylenia, Najwyższa Izba Kontroli zgłosiła sugestię dotyczącą nieeliminowania tego przepisu z ustawy, ale raczej wprowadzenia pewnych unormowań, które zapewniłyby odstępstwo od zasady jawności w taki sposób, żeby zapewnić bezpieczeństwo funkcjonowania jednostek finansów publicznych. Chodzi tu głównie o te zadania audytowe, których dokumentację trzeba byłoby udostępniać w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, które np. dotyczą audytowania systemów informatycznych. Taką sugestię sformułowaliśmy nie tylko na podstawie badań kontrolnych, ale także na podstawie własnych doświadczeń.

Realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego co do tego przepisu nie musiała wcale polegać na tym, żeby ten przepis uchylić. Trybunał Konstytucyjny wręcz zasugerował, że można wprowadzić pewnego rodzaju ograniczenia na podstawie konstytucyjnej zasady wskazanej w art. 31 konstytucji, czyli na zasadzie proporcjonalności. Można byłoby to traktować jako dozwolone ograniczenie w odniesieniu do konstytucyjnego prawa jawności. Ale nie chciałabym tutaj szerzej rozwijać tego wątku. Jeżeli można prosić, to swoje szczegółowe uwagi przedstawimy podkomisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Mamy jeszcze zgłoszenie pani przewodniczącej Henning-Kloska. Proszę bardzo.

Poseł Paulina Henning-Kloska (N):

W naturalny sposób chciałabym się odnieść do uwag, które tutaj padły pod adresem naszego projektu. Może odwołam się do tego, dlaczego uważam, że taka zmiana jest potrzebna. Nasz projekt jest nazywany radykalnym i może on taki jest, natomiast uważam, że nasz stan finansów sprawia, że pewne radykalne posunięcia są nam potrzebne. Oczywiście, kwestią dyskusyjną jest wejście w życie tych zmian, czy droga dojścia do tych zmian. Szanowni państwo, natomiast musimy mieć na uwadze fakt, że w roku bieżącym Polska weszła w dosyć dobrą fazę spadku istotnego deficytu. Prawdopodobnie ten rok zakończy się deficytem niewiele przekraczającym 2 punkty procentowe. Niestety, właśnie zmiana reguły wydatkowej w odniesieniu do bieżącego roku oraz wrzucenie do poziomu wydatków również wpływów jednorazowych sprawia, że w przyszłym roku ten deficyt zacznie nam ponownie drastycznie się zwiększać. Moim zdaniem, ale nie tylko moim, bo także w ocenie wielu ekspertów, zatrzymanie się na poziomie 3% będzie wymagało niemałego wysiłku.

Czy to rozwiązanie przyjęte w naszej ustawie odbiega od standardów europejskich? Nie zgodzę się tutaj z panem przewodniczącym Szewczakiem. Proponowane rozwiązanie jest wzorowane na mechanizmach wprowadzonych w Niemczech już w 2009 r. i w Wielkiej Brytanii. Przypomnę, że są to kraje, które prezentują skrajnie różny stan finansów publicznych. Jeden jest pewnym wzorem do naśladowania, a drugi boryka się również z dosyć dużym zadłużeniem finansów publicznych. A więc, można to zrobić. Oczywiście, Wielka Brytania jest na etapie wprowadzania tej regulacji, dając sobie pewien czas. Jak powiedziałam, jest to kwestia dyskusyjna. Przestrzeń do dyskusji na pewno jest.

Czy to zablokowałoby transfery socjalne? Niestety, pewnie tak, bo to nic innego, jak właśnie transfery socjalne dokonywane dzisiaj przez partię rządzącą sprawiają, że stan finansów publicznych w roku przyszłym będzie się znowu drastycznie pogarszał, zamiast się poprawiać. Tylko, szanowni państwo, jest zasadnicze pytanie, na które dzisiaj musimy sobie odpowiedzieć. Czy my, Polacy, powinniśmy pozwalać na to, żeby transfery socjalne wykonywane dziś, były wykonywane na koszt przyszłych pokoleń? Dobrze wiemy, że za te transfery socjalne zapłacą w kolejnych latach – spłacając ten dług, albo i nie – kolejne pokolenia, nasze dzieci i wnuki. O ile dbałość o gospodarkę i rozwój, czy o poziom inwestycji jest zasadny, o tyle nie uznaję tego, że transferów socjalnych możemy dokonywać na koszt następnych pokoleń.

Trzeba to powiedzieć. Jeżeli transfery socjalne dokonywane są kosztem wzrostu długów, co obserwujemy dziś, to one nie są kosztem dla bogatszej części społeczeństwa, tylko są kosztem dla przyszłych pokoleń. Uważam, że na dalsze transfery socjalne na koszt przyszłych pokoleń naszego kraju po prostu nie stać. Jak powiedziałam, powinna wrócić pewna dbałość o jakość wydatków, o szacowanie tych wydatków. Dzisiaj mamy taką sytuację, że pozwalamy sobie wprowadzać koszty do budżetu, albo zmniejszać wpływy – co mieliśmy okazję obserwować wczoraj w przypadku zmian w kwocie wolnej, która najprawdopodobniej zmniejszy wypływy o 1 mld zł – bez wskazania źródła finansowania.

Szanowni państwo, z takim zarządzaniem finansami publicznymi czas skończyć, bo to prowadzi donikąd. Osobiście nie godzę się na takie zarządzanie finansami publicznymi. Tyle z mojej strony. Myślę, że w podkomisji będzie okazja, żeby porozmawiać o tym szerzej. Na pewno jest przestrzeń do tego, o czym powiedział pan przewodniczący Cichoń, żeby przeanalizować, jak funkcjonowała i jak zabezpieczała nasz budżet reguła wydatkowa w minionych latach. Myślę, że naprawdę szersza, nie polityczna dyskusja osób zainteresowanych dbaniem o stan kasy państwa jest wskazana. Jest to ostatni bezpieczny moment, w którym możemy to zrobić.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, pani przewodnicząca. Myślę, że swoją wypowiedzią nie pozostawia pani większego wyboru większości parlamentarnej, jeśli chodzi o stosunek do tego projektu ustawy. My uznajemy te transfery socjalne za najlepszą inwestycję i za rzecz całkowicie w tej chwili konieczną. W związku z tym, jeśli państwa projekt ma służyć zablokowaniu tych transferów, to – oczywiście – nie ma żadnej możliwości, żebyśmy mogli w jakiś sposób poważnie o tym projekcie rozmawiać i zastanawiać się nad jego poparciem. Taka

jest moja opinia. Oczywiście, w tej chwili wychodzi ona nieco do przodu, ale mówię tak na gorąco. Myślę, że nie ma sensu dyskutować, bo wiem, że będziemy mieli odmienne zdania.

Poseł Paulina Henning-Kloska (N):

Wprowadzają państwo opinię publiczną w błąd mówiąc, że transfery socjalne są robione na koszt bogatszych obywateli, a one są robione kosztem zwiększenia długu, kosztem przyszłych pokoleń. Taki jest problem.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Pani przewodnicząca, na pewno tutaj się nie zgodzimy. Nie znajdziemy wspólnego stanowiska w tej sprawie. My uważamy inaczej. Temu służą różnego rodzaju rozwiązania prawne. Ma się to odbywać nie tylko kosztem – jak pani mówi – bogatszej części obywateli, ale przede wszystkim dzięki działaniom, które spowodują, że ci, którzy powinni płacić podatki, będą je płacić. To są główne działania, które podejmujemy w celu uzyskania środków na te transfery. Nie, panie przewodniczący. Jak mówię, deficyt budżetowy na przyszły rok, mimo rzeczywiście bardzo dużych transferów socjalnych, nie jest jednak wyższy od tego deficytu, który był charakterystyczny dla budżetu w ostatnich latach. Czy w ostatnich latach deficyt nie rósł? Rozumiem, że też rósł. Myślę, że tutaj nie osiągniemy porozumienia, bo wychodzimy też z różnych filozofii postrzegania rządzenia. Pewnie na posiedzeniach podkomisji będzie czas, żeby o tym też dyskutować.

Mam jeszcze zgłoszenie pana senatora. Będę też prosił pana ministra o stanowisko rządu w sprawie tych 2 projektów, które nie są projektami rządowymi, bo stanowisko do projektu rządowego jest – jak rozumiem – oczywiste. Panie senatorze, proszę bardzo.

Senator Marek Pęk:

Tylko króciutko odniosę się do wypowiedzi przedstawicielki Najwyższej Izby Kontroli, bo rzeczywiście, była taka opinia. Można powiedzieć, że była taka jedyna opinia wśród opinii wszystkich pozostałych ciał opiniujących. I ona też jest warta wzięcia pod uwagę. Właściwie koresponduje ona najbliżej ze zdaniem odrębnym do tego wyroku sędziego Marka Kotlinowskiego, o ile dobrze pamiętam. Przejawiała się tam taka myśl, że tak bardzo szeroki dostęp do informacji z audytu nie zawsze jest dobry dla samego audytu, że są tam też takie informacje, których udostępnienie może jakby wylać dziecko z kąpielą, czyli udaremnić pewne efekty kontrolne audytu. Jak mówię, przeważająca liczba opinii i stanowisk, w tym również jednomyślne stanowisko Komisji zdecydowało o tym, że dokonujemy prostszego wykonania wyroku poprzez derogację przepisu, ale – oczywiście – przed nami jest rozmowa o tym, jak to uregulować.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, panie senatorze. Proszę bardzo, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Zacznę od projektu senackiego. Otóż, jest formalne stanowisko rządu, które – mówiąc w skrócie – jest pozytywne. Rzeczywiście realizacja tego wyroku w postaci tego projektu jest istotna. Jeśli chodzi o projekt poselski, to w skrócie stanowisko rządu, zaczynając od wniosku, jest negatywne. Na czym polega kłopot związany z projektem poselskim? Po pierwsze, są tu dwie trochę powiązane ze sobą sprawy, które rzutują na ten projekt, z powodu których wnioskiem jest właśnie negatywny stosunek rządu do projektu poselskiego. Po pierwsze, jak rozumiemy, reguły fiskalne rzeczywiście są istotne z punktu widzenia stabilności systemu finansów publicznych. Nikt nie podważa tutaj takiej tezy, że dobrze mieć reguły fiskalne, które organizują, czy porządkują prowadzenie finansów publicznych.

Dyskusja, która toczy się też w Unii Europejskiej dotyczy takiego charakteru reguł, które są związane właśnie z wydatkami, czyli reguł wydatkowych, a z drugiej strony reguł, których podstawą jest deficyt strukturalny. Tak naprawdę, w tej dyskusji w Unii Europejskiej obecne jest w jakimś sensie również polskie stanowisko, że te reguły wydatkowe są w tym sensie lepsze, że są dosyć proste w stosowaniu. Jeśli widzimy, że rosną nam wydatki i jesteśmy w stanie uzasadnić te wydatki chociażby poprawą ściągalności, czy wzrostem dochodów podatkowych, to w tym wymiarze można powiedzieć, że mamy

do czynienia z jasną i prostą regułą. Oczywiście, później można sprawdzić jej funkcjonowanie. Przypominam, jeśli chodzi o postulat pana przewodniczącego, aby przyjrzeć się regule fiskalnej, że ta reguła, która obowiązuje od 2015 r. – 2015 r. był pierwszym rokiem jej obowiązywania – i tak jest wpisana w przegląd, który zostanie dokonany w 2018 r., czyli po 3 latach jej funkcjonowania za 2015 r., 2016 r. i 2017 r. Ale – oczywiście – warto dyskutować o regułach fiskalnych.

Propozycja poselska bazuje na tym, że podstawą tej reguły będzie deficyt strukturalny. Przypomnę, czym jest deficyt strukturalny. Jest to tak naprawdę deficyt budżetowy w relacji do potencjalnego PKB. Czyli w gruncie rzeczy mamy taką sytuację, że wiemy, jaki jest dzisiaj Produkt Krajowy Brutto. W każdym razie będziemy wiedzieli jaki jest, powiedzmy, że 15 lutego, jaki jest Produkt Krajowy Brutto w czwartym kwartale, czy w ogóle w całym 2016 r. Ale PKB potencjalny jest – można powiedzieć – miarą bardziej techniczną i hipotetyczną. W gruncie rzeczy oznacza to, że jest wiele technik – jak można powiedzieć – ekonometrycznych, czy teoretycznych, które polegają na próbie oszacowania tego PKB potencjalnego. Oczywiście, ma to uzasadnienie teoretyczne, ale bazowanie w finansach publicznych i wprowadzanie takich twardych reguł jest raczej słabym rozwiązaniem, oczywiście, jeżeli będziemy bazować na deficycie strukturalnym. W tym sensie jest to ogromny minus deficytu strukturalnego, taka nieobserwowalność tej miary. Tak naprawdę nie wiemy. Możemy powiedzieć, jaki będzie deficyt, czy jaki jest deficyt szacowany – ten rzeczywisty deficyt sektora finansów publicznych.

Ale przy pytaniu, jaki jest deficyt strukturalny, pojawiają się pewnego rodzaju matematyczne problemy. Widzimy też tak naprawdę historyczne szacunki Komisji Europejskiej, która musi tak naprawdę ciągle rewidować swoje dane. Po roku, po dwóch okazuje się, że deficyt strukturalny jest inny, niż szacowano dwa lata wcześniej, np. na 2014 r. Była o tym cała dyskusja w czasie kryzysu. Jeśli mamy do czynienia z nadzwyczajnymi zjawiskami, związanymi np. ze spadkiem PKB, albo ze wzrostem PKB trudno to przewidzieć. Przypominam, że kalkulacje deficytu strukturalnego – czy, jak można powiedzieć, nadwyżki strukturalne, np. Irlandii – krajów, w których są takie zjawiska jak bańka spekulacyjna, nadzwyczajne spowolnienie, albo nadzwyczajne przyspieszenie, czy dochody podatkowe wynikające z nadzwyczajnych zjawisk gospodarczych, np. związanych z bańkami na rynku nieruchomości, że to wszystko powoduje, że tak naprawdę mamy bardzo zamazany obraz tego, jaka jest sytuacja strukturalna, czy deficyt strukturalny jest mniejszy od rzeczywistego, czy dużo mniejszy, itd.

Można powiedzieć, że bardzo ciężko jest na tym bazować. Byłoby dobrze, gdyby reguły były proste w stosowaniu i gdyby nie powodowały tego, że tak naprawdę ciągle mamy pewną niejasność co do liczb. W związku z tym lepiej jest trzymać się obecnej reguły wydatkowej, niż bazować na deficycie strukturalnym. I ostatnia uwaga, jeśli chodzi o poziom deficytu strukturalnego. Tutaj jest taka propozycja, aby deficyt strukturalny był mniejszy niż zero. Przypominam, że polska jest obecnie zobowiązana do zachowania deficytu na poziomie 1%. To jest ten średniookresowy cel budżetowy. To wydaje się bardziej uzasadnione niż ten deficyt, który byłby mniejszy niż zero.

Co to tak naprawdę oznacza? W stanowisku chociażby Narodowego Banku Polskiego do projektu ustawy dokonano bardzo ciekawych szacunków wskazujących, że jeśli przyjąć potencjalny wzrost gospodarczy Polski na poziomie 3,2%, inflację na poziomie celu inflacyjnego NBP, saldo budżetowe na poziomie minus 1, to już ten system dąży do długu na poziomie 18,3, gdyby to stosować w dłuższym horyzoncie. A ten zerowy poziom tak naprawdę jeszcze obniża poziom długu. I jest takie pytanie. Jak rozumiem, autorzy tego projektu mogli się martwić tym, że poziom deficytu w Polsce w ostatnich latach, szczególnie w okresie, kiedy Polska była objęta procedurą nadmiernego deficytu, rzeczywiście przekraczał 3% PKB. Ten wysoki deficyt, kiedy Polska była objęta procedurą nadmiernego deficytu, nie wynikał z faktu, że docelowy poziom minus 1 był nadmierny. To znaczy, że był niewłaściwy.

Można powiedzieć, że na początku finanse publiczne rzeczywiście dobrze jest tak ukształtować, żeby w dłuższym horyzoncie, w pewnym średnim okresie na pewno dążyć do osiągnięcia poziomu deficytu poniżej 2% PKB, do takiego bezpiecznego poziomu. Ale jest pytanie, czy takie docelowe zakotwiczenie w zerowym poziomie deficytu jest uzasad-

nione z punktu widzenia wzrostu gospodarczego i realizacji celów społecznych. Tu jest już pewnego rodzaju wątpliwość. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Jeszcze wyjaśnienia. Pani przewodnicząca Henning-Kloska. Proszę bardzo.

Poseł Paulina Henning-Kloska (N):

Myślę, że pan minister to rozumie, ale chyba nie do końca może to być jasne dla państwa posłów. Wydawało mi się, że jest naturalne, że każdy na sali wie, jaka jest różnica między deficytem zerowym przy regule wydatkowej, a zerowym deficytem przy tej konstrukcji, którą proponujemy. Szanowni państwo, propozycja odniesienia zerowego deficytu do poziomu szacowanego PKB w optymalnych warunkach, przy uwzględnieniu tych stałych wahań jest następująca. Załóżmy, że na przyszły rok planujemy deficyt na poziomie 3%. Okazuje się, że weszliśmy w jakiś dołek i ostatecznie osiągnięty poziom PKB jest gorszy. W związku z tym ta konstrukcja pozwala wejść w deficyt, bo założony przez ekonomistów z Ministerstwa Finansów wzrost gospodarczy był wyższy niż ostatecznie osiągnięty. Można założyć, że przyszły jakieś ujemne elementy, które ujemnie wpłynęły na polską gospodarkę.

W tym momencie reguła wydatkowa pozwala zanotować minus pomiędzy wydatkami, a wpływami do budżetu. W momencie, kiedy zakładamy wzrost PKB na poziomie 3%, a okaże się, że w przyszłym roku wzrost byłby osiągnięty na poziomie 4%, powstaje nam nadwyżka. Czyli jest fajnie. Gospodarka hulała lepiej, w związku z czym zwiększyły się założone wpływy do budżetu. Mamy nadwyżkę, która może nam pracować na lata chudsze. Właśnie po to jest to tak skonstruowane, żeby lata dobrobytu pracowały na lata kryzysu. W ten sposób jest szansa, że w okresach dziesięcioletnich jesteśmy w stanie wychodzić na ten sam poziom zadłużenia zakładając, że zazwyczaj w pewnych okresach mamy lata chude i lata tłuste. Nie jest tak, jak mogliby państwo zrozumieć, że przy tej konstrukcji nigdy nie będziemy mogli mieć deficytu. Przy tej konstrukcji deficyt finansów publicznych będzie możliwy w tych latach, kiedy rzeczywisty poziom rozwoju gospodarczego byłby gorszy niż założony przez Ministerstwo Finansów. Chciałabym, żeby to po prostu było jasne, bo to jest trochę inne myślenie niż zerowy deficyt w dzisiejszych warunkach stanu finansów publicznych i ustawy o finansach publicznych.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję pani przewodniczącej za to wyjaśnienie. Jeszcze pan minister chciałby się odnieść, czy tak? Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

To krótko. Rozumiem wyjaśnienia pani poseł. Ale, co to oznacza w praktyce? Oznacza to, że dziś mamy lukę popytową na poziomie zerowym, w 2016 r. Takie są szacunki. Bazując na tym projekcie powinniśmy dzisiaj, albo podwyższyć podatki, albo obniżyć wydatki o ok. 56 mld zł.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Szanowni państwo, zamykam dyskusję. Myślę, że na tym etapie, na etapie pierwszego czytania rzeczywiście wyjaśniliśmy bardzo wiele, jeśli chodzi o te projekty, a szczególnie o ten projekt poselski. Zamykam pierwsze czytanie.

Zgodnie z ustaleniem, które podjęliśmy, proponuję powołanie podkomisji, która rozpatrzy te 3 projekty ustaw. Propozycja prezydium Komisji jest taka, żeby podkomisja działała w składzie dziewięcioosobowym. Oznacza to, że według parytetów sejmowych Klub Prawa i Sprawiedliwości ma prawo do 5 miejsc w podkomisji i ma prawo do zgłoszenia 5 posłów. Platforma Obywatelska ma 2 miejsca, a po 1 miejscu Klub Kukiz 15 i Klub Nowoczesna. Czy jest zgoda Komisji na to, żeby tak ustalić skład podkomisji? Nie słyszę sprzeciwu.

W związku z tym stwierdzam, że zdecydowaliśmy o powołaniu dziewięcioosobowej podkomisji nadzwyczajnej.

Bardzo proszę kluby o zgłaszanie kandydatów. Może korzystając z tego, że jestem przy głosie, chciałbym w imieniu Klubu Prawa i Sprawiedliwości zgłosić kandydatury pani

poseł Ewy Szymańskiej i panów posłów Bartłomieja Stawiarskiego, Marcina Porzucka, Marka Polaka i Zbigniewa Biernata. Bardzo proszę pozostałe kluby o zgłaszanie kandydatur. Proszę bardzo.

Poseł Paulina Henning-Kloska (N):

Panie przewodniczący, w związku z tym, że jestem wnioskodawcą tego projektu, oczywiście, w naturalny sposób w imieniu Klubu Nowoczesna zgłaszam swoją kandydaturę.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Platforma?

Poseł Janusz Cichoń (PO):

Zgłaszam panią Krystynę Skowrońską i siebie.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Jeszcze Klub Kukiz 15.

Poseł Błażej Parda (Kukiz15):

Zgłaszam w imieniu Klubu Kukiz 15 pan Błażeja Pardę.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę, żeby podkomisja zebrała się tuż po zakończeniu obrad Komisji przy stole prezydialnym, aby się ukonstytuować.

Szanowni państwo, na tym wyczerpaliśmy porządek obrad. Członków podkomisji proszę o podejście do stołu prezydialnego. O godz. 16:00 mamy następne posiedzenie Komisji. Zamykam posiedzenie Komisji.